Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración
S/C

Versión Taquigráfica N° 1364 de 2007

JUEGOS ELECTRÓNICOS

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 28 de noviembre de 2007

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Edgardo Ortuño.

MIEMBROS: Señores Representantes Álvaro Alonso, Gustavo Bernini, Diego Cánepa, Luis Alberto Lacalle Pou, Álvaro F. Lorenzo, Jorge Orrico y Javier Salsamendi.

INVITADOS: Por la Asociación Uruguaya de Fabricantes y Operadores de Juegos Electrónicos, señores Walpirio Cardozo, Presidente; Gerardo Pedragosa, Vicepresidente; Víctor Pagani, Tesorero; Jaime Ríos, Secretario y doctor Gerardo Dibbern, asesor.

SEÑOR PRESIDENTE (Ortuño).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración da la bienvenida a los representantes de la Asociación Uruguaya de Fabricantes y Operadores de Juegos Electrónicos, integrada por su Presidente, Walpirio Cardozo; su Secretario, Jaime Ríos; el asesor letrado, doctor Gerardo Dibbern, el Tesorero Víctor Pagani y su Vicepresidente, Gerardo Pedragosa.

Hemos concretado esta entrevista a solicitud de los interesados, a quienes les pedimos formalmente disculpas porque en la sesión anterior en que estaba prevista la reunión debimos trasladarnos a la ciudad de Maldonado, en ocasión del encuentro de Ministros de Justicia, donde se abordan temas que tienen que ver directamente con los objetivos de esta Comisión.

SEÑOR DIBBERN.- Agradecemos a la Comisión por habernos recibido, porque es imperioso para la actividad que desarrollan sus integrantes poder concretar una regulación del tema, tal cual se ha dado a nivel de derecho comparado, en países como Italia, España, Canadá, Alemania.

Entonces, es de nuestro interés buscar una reglamentación a nivel nacional, porque las tragamonedas barriales son un tema que da lugar a observarlo desde varios puntos de vista: social, jurídico, económico y político.

Como sabemos que disponemos de poco tiempo, trajimos materiales que vamos a dejar a los señores Diputados -más allá de que ya mantuvimos reuniones particulares con algunos de los integrantes de esta

Comisión- para que se interioricen más de este asunto.

En cuanto a lo social, esta es una actividad que nuclea a una importantísima cantidad de gente. De hecho aquí tenemos un trabajo elaborado por el Instituto Crandon, con importantes aportes de abogados, contadores y economistas. Allí se indica la cantidad de gente que está detrás de esta actividad de carácter eminentemente nacional y que queremos que lo sea en un ciento por ciento. Lo único que se importa son los softwares de las máquinas. Estas máquinas son fabricadas por ellos, que tienen talleres y contratan gente como carpinteros, herreros y electricistas. O sea que se mueve una cantidad de personas alrededor de esta actividad, en particular en forma indirecta cuando se colocan en los bares, las cantinas y los pubs, donde generalmente se trabaja en régimen de 50% y 50%.

Entonces, hay un universo de gente directamente relacionada con esta actividad que genera importantísimas fuentes de trabajo y coadyuva a la economía de esos pequeños comercios, como surge de las cifras de ese estudio objetivo del Instituto Crandon que ya mencioné. Nosotros estamos buscando una reglamentación y, como toda actividad, queremos lograr que el Estado haga un listado de los propietarios y de las máquinas que hay, que estas sean homologadas por el LATU, y que haya una certeza jurídica para todos los actores. En ese sentido se pagaría determinado canon. Siempre se discutió cuánto se pagaría al Estado por concepto de ese canon. Acá se hicieron los números, con el Instituto Crandon, acerca de cuánto da una máquina y se llegó a la cifra de $ 1.000 o $ 1.200 mensuales, aproximadamente.

Además, se hicieron estudios jurídicos por parte de los doctores Gonzalo Fernández, Milton Cairoli, Carlos Delpiazzo y Jaime Sapolinski. Hay quienes sostienen que este tipo de máquinas instaladas en los barrios son ilegales. Básicamente eso lo está sosteniendo la Dirección General de Casinos. En realidad, la discusión está absolutamente laudada como se explica en el dossier que vamos a repartir. En todo el país ya hay veinticinco vistas fiscales que sostienen que la actividad es totalmente lícita, que es una conducta atípica, carente de regulación o reglamentación, lo cual encuadra en el artículo 332 de la Constitución. Estamos hablando de una actividad comercial regida por el principio de la libertad del artículo 10 de la Constitución que adolece de la reglamentación, que es fundamental.

¿Qué pasa? Nuestra Asociación nuclea a pequeños empresarios que pagan impuestos, tienen empleados, aportan al BPS y a la DGI. Pero esta actividad también es realizada por otros operadores que no están nucleados y que tal vez van a una feria, compran un par de máquinas robadas y las instalan sin ningún tipo de consideración, permitiendo el juego a los menores. Nosotros ya tenemos una reglamentación establecida por el INAU que prohíbe a los menores el juego en estas máquinas. Lo que está faltando es una regulación a nivel legal para limitar el número de máquinas, para que inclusive sirva al Estado el rédito económico; como Asociación entendemos que no puede haber un bar con quince o veinte máquinas. No es entendible. No puede existir eso. Precisamente ahora que se está discutiendo en la Comisión la derogación de las faltas en el Código -el Poder Judicial ya está diciendo que los juegos de azar no son una falta-, la otra pata de la mesa sería crear una ley para regular esta actividad, para que sea ciento por ciento nacional, para que haya un registro de propietarios, un registro de máquinas, que estas estén homologadas por el LATU y que haya una certeza jurídica para todos los actores, como jugadores, propietarios, cantineros. Básicamente, el objetivo de la reunión con la Comisión es lograr una ley, como existe en el derecho comparado de países desarrollados como España e Italia; en los repartidos que entregamos a la Comisión se agrega la legislación que más se puede adaptar a lo que nosotros aspiramos, que es la legislación española.

También podrán apreciar en la documentación la parte social de este tema: la cantidad de firmas que se logró, los más de dos mil locales comerciales -nos referimos solo a los que forman parte de nuestra Asociación- y las más de treinta mil firmas de apoyo a la actividad, las que se lograron en menos de un mes. Partimos de la base de que se trata de una actividad que ha calado en la gente y de que hay interés en que siga existiendo, pero de una manera diferente. Esto también pasa por una cuestión de derecho, hasta de sentido de igualdad. Por ejemplo, ¿qué pasa con la gente de Vichadero o de pueblo Ansina? ¿Acaso después de trabajar no tiene derecho a contar con este tipo de esparcimiento y a acceder a esta nueva tecnología? ¿Para ello tiene que ir al Conrad o tiene que venir a Montevideo? Son nuevas modalidades de juego que se han dado en todo el mundo y creemos que es momento de crear una ley que regule y reglamente esta actividad.

Voy a dar dos ejemplos que me parecen bastante significativos. Por un lado, la doctora Montiel, Jueza de Paz Departamental de San José -que hizo toda su carrera en el interior y conoce mucho lo que ha sido el juego en el interior; fue Jueza en Los Cerrillos, en Santa Lucía, en San José- me dijo: "Cuando vayan a la Comisión

del Parlamento, si quieren, me llevan de testigo; con la experiencia de más de treinta y cinco años en el Poder Judicial, les puedo asegurar que gracias a las máquinas tragamonedas tengo al pueblo más tranquilo". Le pregunté por qué, y me contestó que al estar las máquinas en los bares, en las cantinas, en los clubes sociales, hay menos juegos agresivos como el tute -creo que así se llama uno; no conozco mucho del tema-, el monte, etcétera, donde hay interacción de las personas, donde los parroquianos toman unos tragos y después hay discusiones, peleas, lesiones, etcétera.

(Interrupciones)

—— Ella me dijo que desde que están estas máquinas, ese problema ha disminuido en un 60% en la ciudad de San José. Esto también fue corroborado por el Comisario de Santa Rosa.

Por otra parte, ocurrió algo bastante significativo. En Montevideo se hizo una pericia con la doctora Laura Rosiello, la Jueza de Faltas de Segundo Turno. Cuando fuimos a hacer la inspección judicial a un bar ubicado en Uruguay y Barrios Amorín, había un veterano jugando y para interiorizarse en el tema la Jueza le preguntó si jugaba habitualmente y la edad que tenía. Le contestó que tenía setenta y ocho años, que era viudo y que iba a ese lugar todos los días; que se reunía con varios veteranos con quienes jugaba y se tomaba una. Además, le dijo: "¿Sabe qué, doctora? La otra vez saqué el pozo máximo, $ 600, y fue increíble porque creo que desde el año sesenta no me podía mandar la vuelta y después de tantos años, la semana pasada pude pagar la vuelta a todos los parroquianos y estoy realmente feliz y contento por eso". Esto demostró el sentido con que los jugadores toman a estas máquinas tragamonedas. Por eso nosotros queremos una reglamentación que mejore la situación. Son máquinas que el jugador toma como un verdadero esparcimiento; sabe que no va a jugar con un ánimo de lucro ni que va a ganar un pozo millonario, sino que simplemente es un entretenimiento.

Nosotros tenemos un trabajo sociológico realizado por Rafael Bayce, porque también se podría pensar que genera cierta adicción. De allí surge que no hay adicción cuando se trata de montos tan chicos; en realidad se trata de un entretenimiento, de una actitud recreativa de parte del jugador y así lo toma cuando juega con este tipo de juegos electrónicos.

Es por ello que pretendemos lograr una reglamentación. Además de todos estos argumentos que estamos manejando, obviamente en esta actividad siempre hay gente inescrupulosa. Debemos aclarar que todas las máquinas de AUFOJE tienen los "stickers" de prohibición de jugar a los menores. Fuimos los primeros en ir al INAU para que -aunque ahora está el nuevo Código- se agravaran las multas cuando se encontrara a menores jugando. También estamos enterados de que en los departamentos limítrofes hay máquinas enteras de contrabando que vienen armadas desde Brasil.

Lo que pretendemos a través de una ley es corregir todas esas anomalías o patologías que podrían existir como en cualquier actividad económica que se desarrolla en el país, máxime cuando estamos en conversaciones con ingenieros de la Facultad para que hasta el software sea uruguayo.

No podemos entender cómo nosotros, que exportamos y tenemos ingenieros y técnicos en computación de tanta calidad, no logramos que los juegos se realicen en el país. La pregunta que nos tenemos que hacer es qué va a pasar dentro de veintiséis años, cuando termine la concesión de Maroñas. ¿Quién se va a presentar? ¿Las empresas extranjeras? Si los pequeños empresarios nacionales no pueden desarrollar esta actividad, no van a tener la experiencia, el conocimiento ni la capacidad necesaria, cuando el Estado llame a licitación para algún tipo de actividad comercial. De esa forma se cercena la posibilidad a los nacionales. Por eso creemos que hay una gran diferencia en cuanto al juego porque este tipo de máquinas o similares -obviamente, las de ellos son artesanales y construidas en talleres nacionales- están en manos de empresas extranjeras. El Conrad, el Cipriani, el Radisson, la Hípica Rioplantense son todas empresas extranjeras. Es cierto que todas invirtieron, pero obtuvieron beneficios muy grandes que nosotros no tenemos. Esto lo hemos conversado directamente, y no se nos escapa que hay muchos intereses creados para quedarse con este tipo de juego. Por este motivo queremos que haya una reglamentación y luchamos para que se reconozcan los derechos adquiridos de quienes hace más de diez, trece, dieciocho y hasta veinte años en algunos casos están desarrollando esta actividad comercial en el país, pagando impuestos, importando los softwares.

Reitero que no desconocemos los intereses creados. De hecho, en una conversación personal que tuve con el señor Roberto Palermo, Presidente de la Banca, dijo que ellos -textuales palabras-, quieren quedarse con este negocio. Nos han atacado de todos lados. Nos ha atacado la banca, nos ha atacado la Dirección General de

Casinos y, en realidad, lo único que hemos hecho fue defendernos, porque estamos defendiendo nuestra fuente de trabajo, el ingreso de la familia de todos estos miles de locales, bares, locales comerciales en todo el país. En un mes se pudieron juntar treinta mil firmas. Entonces, le dije: "Nosotros no tenemos problema en que las cosas sigan como están, pero por todo lo que estoy explicitando tenemos derecho a que se reglamente y se regule, para poder mantener el juego". Considero inadmisible que en el Uruguay el resto de los juegos estén otorgados a la Banca Privada de Quinielas, porque desde el punto de vista estrictamente jurídico esta es privada y no tiene el monopolio del juego. De hecho, en el último libro de Carlos Delpiazzo -tengo la fotocopia, que les podemos hacer llegar- dice que el Estado uruguayo nunca tuvo el monopolio del juego. El juego es una actividad económica, comercial, que no es un cometido esencial ni básico del Estado. Por lo tanto, el principio general es que queda librado a los particulares. Al no tener el Estado el monopolio del juego, este siempre fue otorgado por actos administrativos a la Banca Privada de Quinielas. Hoy puedo decir con total certeza y seguridad que si se otorga un juego más a la banca privada es un acto absolutamente nulo porque pasa a ser un acto arbitrario y no discrecional. La banca privada tiene el monopolio de la Quiniela por ley, pero no tiene el monopolio del 5 de Oro, del Kini, de la raspadita o del Supermatch. Fueron todos actos arbitrarios. Sabemos el poder que tienen y lo entendemos, pero estamos en contra de que se quieran quedar también con esta actividad. No son los únicos rivales u oponentes que tenemos porque también está la Dirección General de Casinos, que nos ha hecho más de cincuenta denuncias en todo el país, de las cuales ganamos todas. Puedo decir con total certeza que si fuera un partido de fútbol, la Dirección General de Casinos y el doctor Magnífico perdieron por goleada. Tenemos sentencias judiciales, veinticinco vistas fiscales de todo el país. En las denuncias que hizo el doctor Magnífico decía que la Dirección General de Casinos lograron en 2005 una utilidad bruta de U$S 100:300.000. La Ley Nº 13.921 -que menciona la Dirección en las denuncias- dice que el porcentaje que se llevarán los funcionarios de la Dirección General de Casinos es el 10% de las utilidades brutas más un 4% de ejercicio en ejercicio, si hay ganancias. Estamos hablando de más de U$S 14:000.000. Obviamente, hay intereses creados muy grandes, porque hay un porcentaje directo que se llevan los empleados de la Dirección y sobre todo los de jerarquía. A eso se debe su oposición a reglamentar este tipo de máquinas, porque lo ven como una competencia.

No debemos olvidar que la Ley Nº 17.243, que tanto nombran Delpiazzo, Durán Martínez y otros profesores, consagró el fin de los monopolios. Tenemos que entender que estamos viviendo en el derecho de la libre competencia. Tampoco podemos permitir que se realicen actos nulos por arbitrarios sino que deben tener la debida discrecionalidad administrativa, que es como se deberían otorgar los juegos en el país. El ideal -lo hemos hablado con varios señores Diputados presentes- sería una ley de juego con una oficina reguladora como la URSEC o la URSEA, que sea una oficina técnica que controle y otorgue juegos tanto a particulares como los que pueda tener el Estado. Es inadmisible que tengamos denuncias de la Dirección General de Casinos y sea la propia Dirección la que haga el peritaje de las máquinas, las incaute, las deposite en sus depósitos -valga la redundancia- y hasta roben las moneditas que tienen adentro. Eso lo hemos denunciado. Es algo que en un Estado republicano democrático como este no lo podemos aceptar. Por eso necesitamos una ley que clarifique la situación. Hay antecedentes con la ley de los "free shops". Queremos que se reconozcan los derechos adquiridos de quienes vienen desarrollando la actividad por determinado tiempo. Trajimos un bosquejo de proyecto de ley que tiene ciertos requisitos: antigüedad para quien ejerza la actividad, un aval importante por máquina para que haya una cierta garantía -se puso una cifra, pero es posible discutirlo-, que las máquinas estén homologadas por el LATU, que no sean sociedades anónimas sino empresas unipersonales. Lo que no queremos es que vengan extranjeros a realizar esta actividad sino las empresas nacionales que están aportando a todos los organismos previsionales. Inclusive -está en la carpeta- la Intendencia de Canelones está cobrando una tasa por la explotación de máquinas tragamonedas. Quiere decir que la parte impositiva se cumple en todos sus requisitos y se pagan los impuestos debidos. Lo único que está faltando es una ley que contemple la regulación y reglamentación en cuanto a la proliferación, al exceso, al desborde, a gente que no tiene nada que ver con esta actividad y a que no se trasforme en un garito, porque -vamos a entendernos- no todos los autos son amarillos y negros.

SEÑOR PRESIDENTE.- Recibimos con gusto vuestro planteo y el anteproyecto de ley que, en su momento estudiaremos.

SEÑOR SALSAMENDI.- El software que se mencionó ¿se importa? ¿Existiría la posibilidad de desarrollarlo aquí? Me parece un dato importante, sobre todo porque buena parte de la presentación que han hecho, además de la cuestión vinculada con el monopolio en la banca, etcétera, estaba basada en el trabajo uruguayo.

Por último, me gustaría saber cuál es la garantía o la seguridad que tienen de que el manejo de este software no sea una joda, para utilizar un término "académico".

SEÑOR PEDRAGOSA.- El software es internacional, y se usa en varios países; se importa y no lo podemos variar. Actualmente, lo usamos en este tipo de máquinas de carácter amateur, porque no las podemos comparar con las máquinas del casino, por los premios, los pozos, los montos de apuesta ni por el tipo de juego que aparece en pantalla.

También se está intentando usar software nacional y ya se ha utilizado uno brasileño, traducido al español. Por ejemplo, la Dirección Nacional de Casinos utiliza un software en inglés, que lo pone en español para que no haya problemas con la gente o que lo trae directamente desde España.

A su vez, con la Facultad de Ingeniería se ha intentado tener nexos y contactos para desarrollar algún software que se está probando; realmente, quisiéramos que la totalidad de mano de obra fuera uruguaya. Sería muy bueno hacer el ciento por ciento del software en Uruguay.

SEÑOR DIBBERN.- El termómetro para medir si las máquinas pagan o no, o si estafan, es la gente. Arriba de la mesa hay treinta mil firmas y dos mil locales comerciales que piden a gritos que se reglamente esta actividad, solo de la Asociación.

En Uruguay, nadie puede decir con certeza la cantidad de máquinas que hay de tipo tragamonedas, pero puedo afirmar con absoluta convicción que no hay una sola denuncia por estafa, por no pago de premios o por adulteración del software en ninguna comisaría ni Juzgado de todo el país. Eso no sucede con la Dirección Nacional de Casinos, que tiene varios juicios por no pago de premios, con el último caso en Piriápolis.

Por lo tanto, las máquinas de AUFOJE no solo no tienen ningún juicio en comparación con las del Estado sino que, además, el porcentaje de premios que pagan es mayor por una razón obvia: el parroquiano que va al boliche es casi siempre el mismo. La ganancia que queda para el propietario es un 10% o un 15% y el resto se transforma en premios; de lo contrario, las personas no jugarían. Esto es diferente respecto de lo que sucede con las máquinas de Hípica o de los grandes hoteles; al haber tanta variedad, son máquinas de paso. Uno coloca una ficha en una máquina, tira tres fichas en otra, y juega de esa manera. Pero en un bar, donde hay dos o tres maquinitas, si no pagan es obvio que la gente no jugaría. Por ende, está totalmente descartada la posibilidad del manejo de las máquinas; además, es un tema técnico del software.

Es por todo esto que en nuestro anteproyecto, una de las ideas que tenemos es que las máquinas sean homologadas por el LATU y que las máquinas habilitadas tengan una identificación del Laboratorio; además, debería haber un registro de propietarios y otro de máquinas. Digo esto también para dar certeza jurídica. ¿Qué pasaría si en el día de mañana a cualquier propietario de máquinas, con cierta inversión y con una empresa formada, se las roban? ¿Cómo prueba que la máquina es de él si no hay ninguna identificación? ¿Cómo hacemos esa famosa tercería de dominio? ¿Qué podemos decir los abogados?

Es un tema muy importante, que genera gran cantidad de puestos de trabajo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos la visita. En oportunidad de la consideración de estos temas, si fuera necesario, haremos nuevos contactos con ustedes.

(Se retira de Sala la delegación de la Asociación Uruguaya de Fabricantes y Operadores de Juegos Electrónicos)